

研究ノート
ドイツにおける職業教育支援プログラムについて
—「職業修了の展望」を中心に—

German Vocational Educational Program
focusing on "The Perspective of Vocational Completion"

田中 達也
Tatsuya TANAKA

概要：本論文では、ドイツで現在実施されている職業教育支援プログラムの「職業修了の展望」(Perspektive Berufsabschluss)について述べる。連邦単位の労働市場政策は、これまで「緊急プログラム」やBQFプログラム等が実施されてきた。「職業修了の展望」がこれまでの雇用創出プログラムと異なる点は、単純な雇用の増加を図っていない点である。このプログラムを構成する2つのイニシアティブは、地方自治体の労働行政の改善や、最初の職業資格取得後の新たな職業資格の取得の支援を目指している。これらは、世界中の国々が現在抱えている若者の学校から職業への移行の困難という問題を考える際の1つの考えを提起している。

キーワード：「職業修了の展望」、「地域の移行経営」、「修了後の再資格付与」、
学校から職業への移行

はじめに

現在、ドイツ連邦学術研究省(Bundesministerium für Bildung und Forschung)が行っている職業教育政策は、「ジョブスターター」(Jobstarter)と「職業修了の展望」(Perspektive Berufsabschluss)である。前者は中小企業や外国企業の職業訓練の機会を増やすための支援プログラムである⁽¹⁾のに対し、後者は若者の学校から職業への移行をめぐる環境の改善を目指したプログラムである。本論文では、後者の「職業修了の展望」に焦点を当てて考察することにより、2007年のサブプライムローン・ショック以来の世界的な景気後退の中で、連邦政府がどのような労働市場政策を考えているのかについて解明することを目指す。

1. 先行研究

ドイツの労働市場政策の先行研究としては、坂野による2004年⁽²⁾と2006年⁽³⁾の文

献で言及されている青少年・若年失業者のための「緊急プログラム」(Sofortprogramm)がある。これは、1999年から2003年にかけて実施され、毎年10億ユーロ、計40億ユーロの予算が充てられた雇用プログラムである。

「緊急プログラム」は、(1)職業紹介を受けていない希望者に対する企業外訓練、(2)基幹学校修了証事後取得、(3)職業訓練への適性を持たない青少年に対する労働と諸能力の獲得、(4)職業諸能力の事後証明及び補足的諸能力取得、(5)失業青少年に対する手当補助金、(6)第三者資金、(7)移行要求、(8)青少年パート労働支援等からなっている⁽⁴⁾。坂野 2004によると、全参加者数74,777人中最も多かったのが(5)の手当補助金40,779人である⁽⁵⁾。プログラムの参加者の属性は、失業中であった者(81.7%)、職業訓練修了証のない者(62.1%)、社会法典第3巻賃金補助受給者(57.2%)が多く

を占めている⁽⁶⁾。

「緊急プログラム」終了後の状況については、全体で非失業が 57.4%、失業 20.0%、無申告 22.6%となっており⁽⁷⁾、「効果が高かったとはいえない」⁽⁸⁾。最も参加者の多い手当補助金についても非失業が 57.1%、失業が 15.9%、無申告が 27.0%となっており同様の結果が見られた⁽⁹⁾。「緊急プログラム」は、2004 年まで延長されたが、2004 年末で打ち切られた⁽¹⁰⁾。

坂野の文献の他には、佐々木 2008 がドイツのデュアルシステムに対する連邦・州政府の対応について言及している。対策は、(1)緊急措置として目前の訓練ポストを確保すること、(2)デュアルシステムの改革も視野に入れたイニシャルトレーニングの構造改革としている⁽¹¹⁾。

2. 「職業修了の展望」プログラムの概要

近年、日本では若者の学校から職業への移行が困難になりつつある。しかし、この問題は日本だけの問題ではなく、国境を越えた国際的な問題でもある。ドイツで「職業修了の展望」が実施されるのは、若者⁽¹²⁾が「学校から職業訓練への道」を確保し、「永続的な労働市場への統合」⁽¹³⁾を出来るようにするためである。若者が就職する際に大きなカギを握るのは、学校の修了資格もしくは職業資格があるかないかである。

「職業修了の展望」の前身は、「専門知識を支援する一特別な需要のあるグループに対する職業資格化」(Kompetenzen fördern Berufliche Qualifizierung für Zielgruppen mit besonderem Förderbedarf, BQF-Programm)⁽¹⁴⁾である。これは、2001 年から 2006 年までの 6 年間実施されたプログラムであり、計 6,200 万ユーロが供出された。その大半は、連邦教育研究省によるのであるが、ヨーロッパ社会基金(Europäischen Sozialfond)も資金を供

出していた。毎年 23 万人が BQF プログラムを利用し大きな成果を上げた⁽¹⁵⁾。このプログラムの特徴は、その対象を「社会的に不利益を蒙っている若者」とし、彼らの雇用創出を目的にしていた。

「職業修了の展望」と BQF プログラムとの違いは、その対象者を拡大させたことである。2008 年から 2012 年にかけて 3,500 万ユーロの資金(ヨーロッパ社会基金からの支援を含む)が供出される予定である。

「職業修了の展望」は、「地域の移行経営(Regionales Übergangsmanagement, RÜM)と、「修了後の再資格付与」(Abschlussorientierte modulare Nachqualifizierung)という 2 つのイニシアティブからなっている。この 2 つは、どちらが優先といったものではなく、相互補完的な関係にある。図 1 は、「職業修了の展望」の実施場所を示している。支援イニシアティブ 1(Förderinitiative 1)は「地域の移行経営」を、支援イニシアティブ 2(Förderinitiative 2)は「修了後の再資格付与」を指す。である。2 つのイニシアティブは、ベルリン、ライプツィヒ、ザールブリュッケンの 3 か所を除けば、それぞれ異なる場所で実施されている。

3. 「地域の移行経営」イニシアティブ

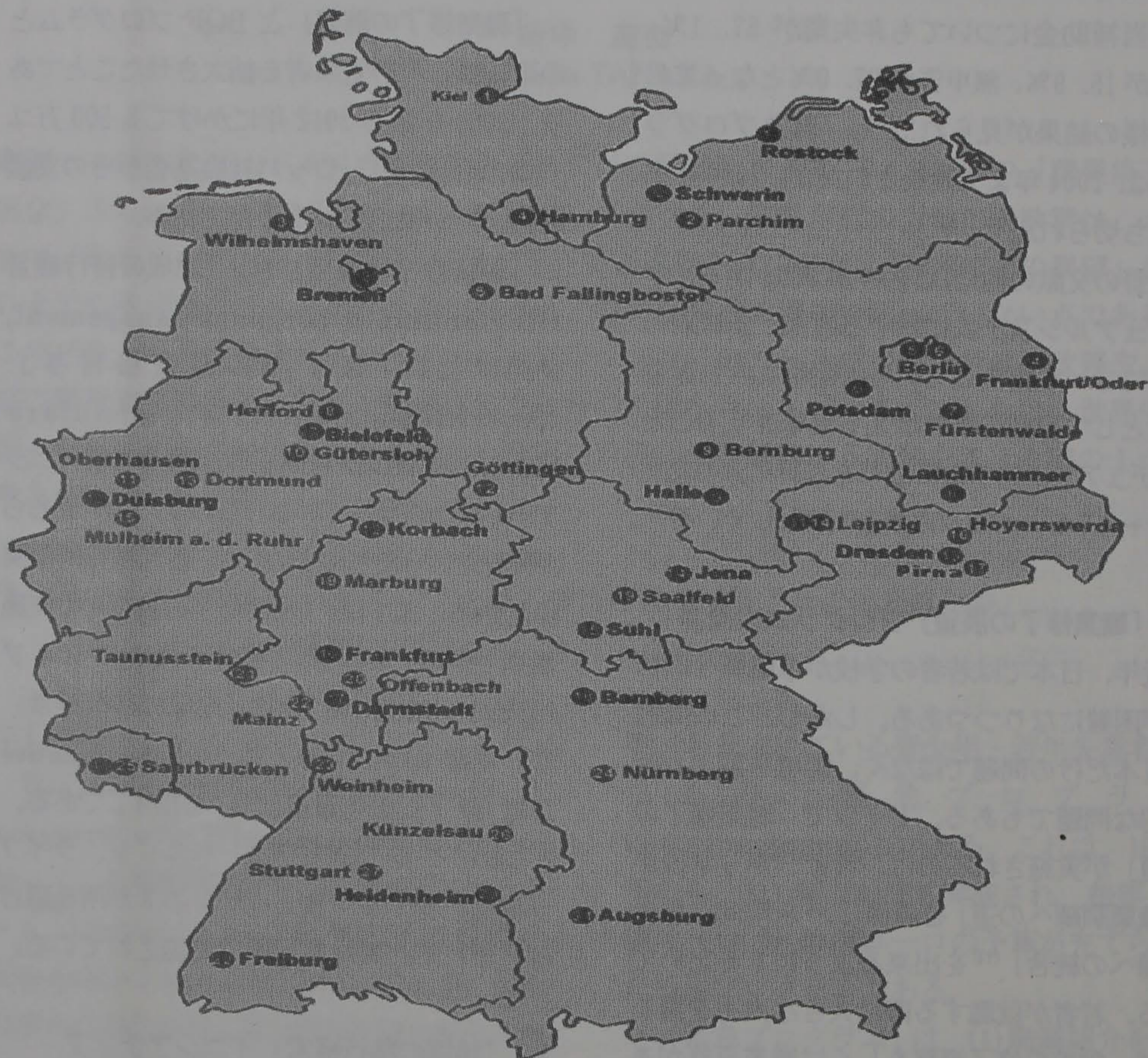
「地域の移行経営」イニシアティブは、若者の学校から職業への移行に関する郡・市町村の労働行政の改善を目的としている。その目標は、

- ① 関係者が調整・協力をすることによって、各地方が助言・支援業務の透明度を引き上げること
- ② 移行手段の質と効率の向上
- ③ 地方自治体が将来性のある若者を統合する可能性を強化すること⁽¹⁶⁾

である。この 3 つを見る限りでは、若者の就業支援をするという面よりも移行支援を通し

た労働行政改革を促していることがわかる。

図1 「職業修了の展望」プログラムの実施場所



● Förderinitiative 1

● Förderinitiative 2

出所) <http://www.perspektive-berufsabschluss.de/de/117.php> 参照。

「地域の移行経営」イニシアティブを行っているのは、比較的規模の大きな都市や州都（キール、ハンブルク、ベルリン、ライプツィヒ、マインツ、ニュルンベルク、ザールブリュッケン、シュトゥットガルト）と小規模な都市とに2分される。

このイニシアティブで行われる業務は、以下の5つである。

① 地方の移行経営は、地方自治体または郡に

どのような需要があり、どのようなやり方が移行経営を発展させるのかをデータで裏づけすることにより明らかにしなければいけない

② 地方の移行経営は、個々の関係者が移行経営を行う際に、どの権限を持っていてどのような行動の可能性があるのかを決定しなければならない

③ 地方の移行経営は、関係者間の調整、具体

的には関係者間の協力の構造や過程を発展させなければならない

- ④ イニシアティブが政治的な賛同を得られない場合、地方の移行経営は、市議会または郡議会の議員や政治的な首脳部（郡長、市長）に勝たなければならない
- ⑤ 地方の移行経営は、多様な支援の枠組みを体系化して、移行を成功させなければならない⁽¹⁷⁾

まず、①は各自治体に自らの経済調査を命ずるとともに、若者の職業への移行を改善するための方法の提出を命ずるものである。②は、各自治体の移行業務の責任関係の明確化を求めるものである。③は、生徒・企業・行政といった利害関係者の協力関係の改善を求めた内容である。④は、政治的な賛同が得られない場合の対処方法についてである。⑤は、支援の成功の必要性について述べている。

これらの業務は、ドイツ若者研究所 (Deutsche Jugendinstitut) と協力して行われる。このイニシアティブには、2つの問題点がある。1つ目は、若年失業率の減少という数値目標ではなく、それにつながる市町村の行政改革を目標にしていることである。つまり、仮にイニシアティブの目標を達成したとしても、若者が学校から職業へ円滑に移行することに繋がらないのである。2つ目の問題点として、業務の②や④で述べられているように、市町村行政への介入につながりかねないことが言及されている点である。言い換えれば、若者の学校から職業への移行の改善という名目で、連邦政府が労働行政の中央集権化を進めていると解釈できる。

4. 「修了後の再資格付与」イニシアティブ

「修了後の再資格付与」イニシアティブは、若者が最初に学校もしくは職業訓練の修了資格を得た後に、新たな職業資格の取得を促すことを目的としている。このイニシアティブは、在学者・非在学者・就業者・非就業者全てを対象

としており⁽¹⁸⁾、在学中か否かもしくは職に就いているか否かは問題にしていない点が特徴である。また、全ての関係者、つまり会議所、企業、企業連盟、労働組合、求職者、教育者、地方の行政当局が協力する形で行われる。

このイニシアティブの目標は、

- ① 地方の発展に関するものとして再資格付与というテーマを捉え固定すること
- ② 企業に「継続教育文化」を定着させるために、最初の職業訓練の修了者に新たな資格の獲得を促すこと
- ③ 最近の若年労働者の資格が少ないことと企業の需要とを踏まえて、再資格付与のルートの拡充すること⁽¹⁹⁾

の3つからなる。①は、地方行政当局に再資格付与を促すものである。②は、企業に職業訓練修了者の再資格の取得を促す内容となっている。③は、全ての利害関係者を対象にして新たな資格獲得に向けたルートの開拓を求めるものである。

行われる業務は、以下の3つである。

- ① 職業訓練の内容をモジュールに分割すること。具体的には、職業に関する知識・技能・能力を、試験を行って証明書を出す資格に再編する
- ② 企業の発展・転換を新しい資格体系に合わせる
- ③ 学習と労働との狭い結びつき。再資格付与の大部分は企業で行われるため、学校・教師と学習内容の調整を行う必要がある⁽²⁰⁾

1つ目は職業資格をその時代に合ったように再編すること、2つ目は企業もそれに合わせる必要性、3つ目は人材を送り出す側の学校現場と人材を受け入れ教育する側の企業との調整の必要性について言及している。これらの業務は、企業内教育研究所 (Forschungsinstitut Betriebliche Bildung, fbb) と協力して行われ

る。前述の「地域の移行経営」イニシアティブは、命令調で地方の労働行政改革を強く求めたのに対して、「修了後の再資格付与」イニシアティブはやや穏便な内容になっている。

5. 「職業修了の展望」第1回会議における評価

2009年5月27日と28日にベルリンで「職業修了の展望」第1回会議が開催された。本論文では、会議における発言内容をまとめた冊子を基にして、どのような議論が行われたのかについて述べる。

5月28日に行われたフォーラム1では、「需要をあてがう—職業教育の制御についての地方の基礎データ」というテーマで「地域の移行経営」イニシアティブに関する議論が行われた。まず、ドイツ若者研究所のライシッヒ氏が(1)どのようにすれば社会的背景を持った子どものデータを獲得することができるのか、またその目標は？(2)どのようにして収集したデータを整理するのか、そしてそのデータから何がわかるのか？⁽²¹⁾という2点の疑問を提起した。これは、郡・市町村によって公表される職業教育報告(Berufsbildungsbericht)が移民をはじめとする社会的背景を持った子どもを対象にしていないことを問題とするものである。

2つの質問に対し、ミュンヘン市労働経済局のハンスルマイヤー氏は、「第1職業訓練報告(Erstausbildungsbericht)はデータの精度を重視している」⁽²²⁾と述べ、さらに「移行システムの中に信じられないほどの多くの対策がなされている。我々はいつも第1職業訓練報告で透明性の試みをしてきた。それは成功の重要な要因である」⁽²³⁾と述べ、自らの職業訓練報告に自信を示していた。

次にケルン市教育庁のリンケ氏は、従来のように紙で聞き取り調査を行ってまとめた報告書からよりもコンピューターによるデジタル調査の方が信頼できると述べている。具体的に彼女は、「生徒は教師よりもコンピューターについてよく知っている。コンピューター調査の欠点は、

紙ベースの調査よりも広がっていないことである」⁽²⁴⁾と述べていた。

以上がミュンヘン市とケルン市の職業教育担当者の意見表明である。しかし、この2都市は「職業修了の展望」に入っていないことから、職業教育報告のデータがドイツの中でも比較的正確な都市であることがわかる。課題としては、「職業修了の展望」プログラムを行っている都市の参加者がフォーラムで解答しなかった点である。

フォーラム3では、「職業の再資格取得を柔軟に行う—需要に合った資格取得への支援」というテーマで、「修了後の再資格付与」イニシアティブに関する議論が行われた。企業内教育研究所のクリンクス氏は、(1)若年労働者に対する外部試験についてどのように考えるのか？(2)透明な社会への入口を形成し彼らを楽しめるために、どのような手がかりがあるのか？⁽²⁵⁾という2点の疑問を提起した。これは、職業訓練を修了し最初の職業資格を得て就職した若年労働者が社会で働き続けるための施策を提起した内容となっている。

この質問に最初に解答したのは、手工業の継続教育本部のクラマー氏である。第1の質問に対しては、手工業分野の入り口に外部試験ではなく手工業会議所が作成する職人試験を設けている点を中心に解答した。つまり、若者が手工業関係の中小零細企業に就職する際に、従来のような職人試験ではなく外部試験を導入すべきかどうかという問題に置き換えたのである。彼女は、前置きとして「この疑問の解答は、我々のやり方に対する挑戦である」⁽²⁶⁾とした上で、「我々は、個々の若者に合さなければならないのか、それとも個々の企業にわざわざ行って調べなければならないのか」⁽²⁷⁾と疑問提起をした。そして、「企業の一時的な動きだけで判断をすることは明らかに正しくない」⁽²⁸⁾と述べ、職人試験の正当性を主張した。その一方で、移民のような社会的背景を持った若者に対して、「直接企業に行き、企業や雇用者に情報を伝える」⁽²⁹⁾

ことが1つの解決法であると述べた。この解答は、手工業会議所が「修了後の再資格付与」イニシアティブに基づいた改革を否定的に捉えていることが伺える。

第2の疑問に対して、クラマー氏は入口をめぐる問題、つまり試験を行い社会の要求に応じることのできる若者をどのようにして生み出していくのかという点について解答した。これは、変動の激しい労働市場に対応するためには従来の職人試験よりも外部試験の方が良いのではないかという問題点に置き換えたのである。彼女は、「職業教育法及び手工業規則には2つの重要なことがある。1つは、どの人も受けてきた職業訓練の証明することができることである。もう1つは、職業訓練期間が確保できない場合に特別な証明書を発行し、移行を正当化する資格を得ることができる点である」⁽³⁰⁾と述べ、手工業の果たしてきた意義について言及していた。そして、「外部試験は、明らかに手工業会議所よりも工業・商業会議所で行われている」⁽³¹⁾と述べ、外部試験は大企業を中心とする工業・商業部門のみで十分であって、中小零細企業を中心とした手工業には外部試験の必要はないとした。このような意見は、移民を中心とした社会的背景を持つ若者にどのような対処をするべきかについて考えさせる発言である。

その後、連邦職業教育研究所のアッカー氏が「職業修了の展望」プログラムと並行して行われているジョブスターターについて解説をした。最後にクリンクス氏に質問をされた連邦労働局のエバーレ氏が「私の希望は、2012年までにまっすぐな道を行かないで、それぞれの人にあった機会を提供できることである」⁽³²⁾と短く解答してフォーラム3が終了した。全体の大半をクラマー氏が発言したフォーラムであり、大企業の関係者が参加しなかったことが課題である。第2回会議は、2010年9月にライプツィヒで開催された。

まとめ

本論文では、現在実施中の「職業修了の展望」の目標及び業務について述べてきた。これは、「地域の移行経営」イニシアティブと「修了後の再資格付与」イニシアティブの二本柱からなっている。

一般的な労働市場政策は、雇用の創出や失業者の相談環境の拡充が多いのだが、「職業修了の展望」は、地方行政当局の労働行政の改善や職業資格の拡充・再編について言及されている。日本で行われているような一時的な雇用の創出よりも、長期的な視野に立った構造改革を視野に入れていると言えるのではないだろうか⁽³³⁾。

前に実施されたBQFプログラムでは、対象が移民の子弟を中心にした「社会的に不利益を蒙っている若者」に限定されていたのだが、「職業修了の展望」では全ての若者⁽³⁴⁾にまでその対象を広げている点に特徴がある。確かに全ての若者が受け入れ可能なように労働市場を改善することは必要なのであるが、その検証・評価の基準が明確になっていないという短所もある。さらには、多くのドイツ企業が単純労働を中国や東欧諸国に依存している現状では、すぐには若者の学校から社会への移行は改善しないと考えられるのである。

今後の研究課題としては、ドイツ各地で「職業修了の展望」がどのような形で行われているのかについて考えていきたい。同時に実施されているジョブスターターの研究も行っていきたい。

【注】

(1) <http://www.jobstarter.de/de/104.php> (2010年4月8日確認)

(2) 坂野慎二「ドイツにおける青少年失業対策の概要と課題」労働政策研究・研修機構『諸外国の若者就業支援政策の展開—ドイツとアメリカを中心に』労働政策研究報告書No.1、2004年。

(3) 坂野慎二「ドイツのキャリア教育と就業支援」小杉礼子・堀有喜衣編『キャリア教育と就業支援

フリーター・ニート対策の国際比較』勁草書房、2006年。

(4) 坂野 2006、120頁。

(5) 坂野 2004、60頁。

(6) 同上、61頁。

(7) 同上、63頁。

(8) 坂野 2006、122頁。

(9) 坂野 2004、63頁。

(10) 坂野 2006、126頁。

(11) 佐々木英一「転換期のドイツ・デュアルシステム」『追手門学院大学教職課程年報 第16号』2008年、37頁。

(12) 連邦教育研究省のホームページ及び発行情書では、「若者」と一括りにしないで、「若者と若い成人」(Jugendliche und junge Erwachsene)という表記を行っている。これは、学校・大学に在籍している学生だけではなく、若年労働者も含めていることがわかる。日本では、前者は文部科学省が担当し、後者は厚生労働省が担当しているのとは対照的である。

(13) <http://www.perspektive-berufsabschluss.de/de/215.php> (2010年4月8日確認)

(14) BQFプログラムについては、
<http://www.kompetenzen-foerdern.de/index.php>
(2010年4月8日確認) に詳しい。

(15)
<http://www.bmbf.de/search/searchresult.php?URL=http%3A%2F%2Fwww.bmbf.de%2Fde%2F909.php&QUERY=bqfprogramm> (2010年4月8日確認)

(16) Bundesministerium für Bildung und Forschung, *Perspektive Berufsabschluss Ein Programm des Bundesministerium für Bildung und Forschung*, 2008,

S. 4. http://www.bmbf.de/pub/nl_perspektive_berufsabschluss.pdf (2010年4月8日確認)

(17) <http://www.perspektive-berufsabschluss.de/de/106.php> (2010年4月8日確認)

(18) <http://www.perspektive-berufsabschluss.de/de/105.php> (2010年4月8日確認)

(19) BMBF2008, S. 5.

(20) <http://www.perspektive-berufsabschluss.de/de/105.php> (2010年4月8日確認)

(21) Bundesministerium für Bildung und Forschung, *Perspektive Berufsabschluss Dokumentation der ersten Jahrestagung 27. Und 28. Mai 2009 in Berlin*, 2009, S. 61. (http://www.bmbf.de/pub/perspektive_berufsabschluss_tagungsdokumentation.pdf, 2010年4月8日確認)

(22) Ebd, S. 64.

(23) Ebd, S. 66.

(24) Ebd.

(25) Ebd, S. 77.

(26) Ebd, S. 78.

(27) Ebd.

(28) Ebd.

(29) Ebd.

(30) Ebd.

(31) Ebd, S. 79.

(32) Ebd, S. 83.

(33) 佐々木 2008 では、単純な緊急雇用対策を続けるだけでは財政的には限界とする研究者の意見が載せられている。佐々木 2008、37頁。

(34) *Perspektive Berufsabschluss* プログラムの責任者のムンク氏によると、最後の義務教育年限の若者から、(可能な限り) 高い水準の職業訓練修了者としている。BMBF2008, S. 3.